**Deutscher Bundestag**
**13. Wahlperiode**

**Drucksache 13/4861**

12. 06. 96

Sachgebiet 26

# Antwort
## der Bundesregierung

### auf die Große Anfrage der Abgeordneten Christa Nickels, Amke Dietert-Scheuer, Cem Özdemir, Kerstin Müller (Köln) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 13/2530 —

## Praxis und Auswirkungen des Asylverfahrens bei Einreise auf dem Luftwege (sog. Flughafenverfahren) insbesondere für minderjährige unbegleitete Flüchtlinge

Minderjährige Flüchtlinge, die in Begleitung ihrer Eltern über deutsche Flughäfen in die Bundesrepublik Deutschland kommen, haben ähnliche Fluchtmotive wie Erwachsene. Sie kommen aus Ländern, die der Weltöffentlichkeit als Krisengebiete hinlänglich bekannt sind: der Türkei, dem Irak, dem Iran, Somalia, Äthiopien, Afghanistan, Zaire etc.

Die Situation minderjähriger Flüchtlinge, die unbegleitet in die Bundesrepublik Deutschland kommen, ist völlig anders.

Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge haben oft den Verlust der Eltern zu beklagen. Meist wurden diese im Herkunftsland getötet, sind verschollen, wurden verhaftet oder sind aus sonstigen Umständen daran gehindert, sich um ihre Kinder zu kümmern. Oft wollen aber auch Eltern ihre Kinder in Sicherheit vor politischer Verfolgung bringen, sie vor den Qualen des Bürgerkriegs retten, vor Geiselnahme und Zwangsrekrutierung.

Diese Kinder stehen unter dem Trauma der Erlebnisse in ihrem Herkunftsland. Sie haben die Ermordung von Angehörigen miterlebt, die Vergewaltigung der Mutter oder den Verlust der mitfliehenden Schwester.

Die Einzelschicksale der Kinder spiegeln das ganze Drama der militärischen und sozialen Brennpunkte dieser Welt wider.

Nicht selten fliehen die Kinder, um der Armut und dem Elend in ihrem Heimatland zu entkommen. Sie hoffen, hier in Deutschland eine neue Lebensperspektive zu finden.

In aller Regel liegt ein ganzes Bündel von Fluchtmotiven vor.

Auch gibt es Fälle, in denen Kinder von Erwachsenen als sog. strafunmündiges Werkzeug im Bereich der Drogenkriminalität mißbraucht werden. Von den Medien wird dies gerne herausgestellt und zur „Story" gemacht. Kriminalität junger Flüchtlinge ist dennoch die Ausnahme.

Die Gruppe der Kinder, die als unbegleitete Flüchtlinge in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, ist, gemessen an der Gesamtzahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Flüchtlinge, gering.

So reisten im Jahre 1992 130 Kinder unter 18 Jahren nach Deutschland ein; im Jahre 1993 waren es 165, und im Jahre 1994 wurden 141 minderjährige Flüchtlinge durch die Grenzschutzbehörden registriert (so die Antwort der Bundesregierung zur Kleinen Anfrage der Abgeordneten Gabriele Fograscher und anderer vom 5. April 1995, Drucksache 13/1076).

Ein Teil der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge kommt über die Grenzschutzstelle des Flughafens Frankfurt Rhein/Main in die Bundesrepublik Deutschland.

Seit dem sog. Asylkompromiß vom Sommer 1993 ist für Flüchtlinge, die aus einem „sicheren Herkunftsstaat" kommen oder aber über keinen gültigen Paß verfügen, das Verfahren bei Einreise auf dem Luftwege durchzuführen (§ 18 a des Asylverfahrensgesetzes).

Wichtigste Neuerung hierbei ist, daß vor der Entscheidung über die Einreise eines Ausländers zuerst ein Asylverfahren durchgeführt wird. Während dieses

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 12. Juni 1996 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Asylverfahrens, welches nach der gesetzlich möglichen Höchstzeit bis zu 21 Tagen dauern kann, muß eine Unterbringung auf dem Flughafengelände sichergestellt sein.

Anderenfalls muß der Flüchtling einreisen und sein Asylverfahren, wie andere Flüchtlinge auch, vom Boden der Bundesrepublik Deutschland aus betreiben.

Bis zum Juli 1994 wurde diese Regelung auf minderjährige Flüchtlinge nicht angewandt. Zur Klärung ihrer besonderen Situation als minderjährige Flüchtlinge wurde ihnen die Einreise gestattet.

Statt der Unterbringung auf dem Flughafengelände wurde unmittelbar das Jugendamt der Stadt Frankfurt informiert, das die Minderjährigen in Obhut nahm. Gleichzeitig wurde für das jeweilige Kind ein Vormund durch das Vormundschaftsgericht bestellt oder/und auch eine Pflegschaft eingerichtet. Durch das Jugendamt, den Vormund und den Pfleger bzw. der Pflegerin wurden dann die ausländer- und asylrechtlichen Fragen geklärt und das Kind in Anwendung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes entsprechend betreut.

Erst hiernach wurde entschieden, ob das Kind in der Bundesrepublik Deutschland bleiben konnte oder ob es zurück in sein Herkunftsland sollte.

Daß dieses Verfahren gerade nicht als eine „Aufforderung zur illegalen Zuwanderung" für Minderjährige aufgefaßt wurde (so aber die Ansicht der Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD, Drucksache 13/1873), belegt die Statistik über die Zahlen der eingereisten Minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge in den vergangenen Jahren; die Zahlen sind in den vergangenen Jahren, auch vor bzw. nach dem sog. Asylkompromiß, im wesentlichen gleichgeblieben.

Mit Erlaß des Bundesministers des Innern vom 6. Juli 1994 wurde festgelegt, daß nun auch Kinder nach dem Flughafenverfahren zu behandeln sind, und zwar egal welchen Alters.

Dies hat zur Folge, daß vor der Entscheidung über die Einreise auch Kinder dem bis zu 21 Tage dauernden Asylverfahren auf dem Flughafengelände unterworfen sind.

Ausdrücklich weist der Bundesminister des Innern in diesem Erlaß darauf hin, daß die Fristen für das Verfahren bei Minderjährigen erst zu laufen beginnen, wenn ein Pfleger für das jeweilige Kind bestellt ist. Das Verfahren für Minderjährige dauert deshalb in jedem Fall noch länger als für Erwachsene, um die Zeit der gerichtlichen Bestellung eines Vormundes verlängert.

## Vorbemerkung

Der Zuzug von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, die nicht im Besitz der erforderlichen Einreise- bzw. Aufenthaltsdokumente für die Bundesrepublik Deutschland sind, bereitet seit mehreren Jahren den für die Einreisekontrolle zuständigen Behörden des Bundes und der Länder sowie den Ausländer- und Sozialbehörden der Länder erhebliche Probleme. Ausländische Kinder, die ohne Begleitung Erwachsener nach Deutschland einzureisen suchen, geben gegenüber dem Bundesgrenzschutz und dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFI) oftmals an, aufgrund der desolaten wirtschaftlichen Verhältnisse, der beruflichen und privaten Perspektivlosigkeit, von Krieg oder Bürgerkrieg oder der Angst vor bevorstehendem Wehrdienst die Heimat verlassen zu haben, um in Deutschland eine bessere Zukunft zu finden. In vielen Fällen wird von den Ausländern auch erklärt, nur deshalb nach Deutschland kommen zu wollen, um hier eine bessere Schul- und/oder Berufsausbildung zu erhalten. Von anderen Minderjährigen wird auf das Schicksal der Eltern Bezug genommen. In diesem Zusammenhang wird häufig vorgetragen, daß die Eltern getötet oder inhaftiert worden seien und daß aufgrund des Verlustes bzw. ungeklärten Schicksals der Eltern keine familiären Bindungen mehr bestünden. Persönliche politische (oppositionelle) Betätigung wird von den unbegleiteten minderjährigen Ausländern, die ganz überwiegend aus der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien, aus afrikanischen Staaten (z. B. Somalia und Äthiopien) und aus Afghanistan und Sri Lanka stammen, dagegen nur in seltenen Fällen dargelegt.

Aufgrund von Feststellungen in einer Reihe von Einzelfällen ist davon auszugehen, daß vielfach die Eltern der Minderjährigen selbst die Reise planen, um den Kindern die Chance für ein vermeintlich besseres Leben in einem anderen Land zu bieten. Dies gilt vor allem dann, wenn sich nahe Angehörige oder Freunde der Familie bereits in Deutschland befinden. Vielfach werden Kinder auch in der Absicht vorausgeschickt, später den Nachzug der anderen Familienangehörigen zu erreichen. Es ist ermittelt worden, daß die Anreise nach Deutschland oftmals von Schleuserbanden organisiert wird, die die Kinder illegal über die Grüne Grenze nach Deutschland einschleusen oder sie bei der Anreise mit dem Flugzeug nach Deutschland begleiten und sie im Transitbereich ohne Reisedokumente aussetzen.

Beispielhaft wird auf den Bericht in dem Magazin „FOCUS" 11/1996 hingewiesen.

Die Situation der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland ist seit einiger Zeit Gegenstand der politischen Diskussion. Dies gilt insbesondere für die Behandlung von Kindern im Einreisekontrollverfahren auf Flughäfen. Das Bundesministerium des Innern hat dem Innenausschuß des Deutschen Bundestages in seiner Sitzung vom 13. November 1991 hierzu bereits berichtet (Prot. Nr. 20, S. 22 ff.). In einer nichtöffentichen Expertenanhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 17. Januar 1996 zur „Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge" hat der Staatssekretär im Bundesministerium des Innern, Dr. Kurt Schelter, mündlich wie auch schriftlich zur Behandlung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern auf Flughäfen ausführlich Stellung genommen. Die Bundesregierung hat darüber hinaus in Antworten auf Kleine Anfragen detailliert zu diesem Themenkomplex Stellung genommen. Es wird auf folgende Antworten der Bundesregierung hingewiesen:

— Antwort vom 27. Juni 1995 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Cornelie Sonntag-Wolgast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD „Unbegleitete Minderjährige in der Bundesrepublik Deutschland" (Drucksache 13/1873),
— Antwort vom 20. April 1995 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Knoche und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Mißbrauch der Skelettreifebestimmung durch Handwurzelröntgenun-

tersuchung bei unbegleiteten jugendlichen Flüchtlingen" (Drucksache 13/1165),

— Antwort vom 31. März 1995 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Fograscher und weiterer Abgeordneter „Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge" (Drucksache 13/1076),

— Antwort vom 31. Oktober 1993 auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Konrad Weiß und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Situation der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge" (Drucksache 12/6075),

— Antwort vom 18. November 1992 auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Konrad Weiß und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Politisch motivierte Übergriffe gegen Flüchtlingskinder in Deutschland" (Drucksache 12/3869).

Bemerkt wird noch, daß Flüchtling im Rechtssinne nicht jeder Ausländer ist, der für sich das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft behauptet. Die Flüchtlingseigenschaft im Rechtssinne liegt nur bei den Personen vor, die die Voraussetzungen der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) erfüllen, was in der Regel erst in einem Prüfungsverfahren durch das BAFI festzustellen ist.

*I. Unterbringung Asylsuchender auf dem Frankfurter Flughafen*

1. a) Wie viele Asylsuchende wurden im ersten Halbjahr 1995 auf dem Frankfurter Flughafen registriert?

2 244.

b) Wie hoch war der Anteil der Minderjährigen unter ihnen?

549, davon 505 in Begleitung Erwachsener.

c) Wie viele waren unter 18 Jahren, wie viele unter 16 Jahren?

Wird statistisch nur in bezug auf alleinreisende Minderjährige erfaßt. Von den 44 Alleinreisenden waren 37 jünger als 16 Jahre.

d) Wie lange dauerte das Asylverfahren dieser Minderjährigen durchschnittlich?

Ein bis zwei Tage ab der Asylantragstellung; sofern Minderjährige in Begleitung der Eltern einreisen, entspricht der Zeitraum dem des elterlichen Verfahrens.

e) Wie lange dauerte seit dem Erlaß des Bundesministers des Innern das längste Asylverfahren, wie lange dauerte der längste Aufenthalt eines Minderjährigen auf dem Flughafen Frankfurt?

Ein angeblich minderjähriger Asylbewerber hielt sich zehn Tage im Transitbereich auf.

2. a) In welcher Art von Gebäuden sind die Asylsuchenden untergebracht?

In massiven Flughafengebäuden.

b) Wem gehören diese Liegenschaften?

Dem Land Hessen, der Stadt Frankfurt am Main und der Bundesrepublik Deutschland.

c) Wer hat das Nutzungsrecht, wer ist Inhaber des Hausrechts?

Das Nutzungsrecht der Gebäude steht der Flughafen Frankfurt am Main AG (FAG) zu. Das Hausrecht in der Asylbewerberunterkunft wurde durch Vereinbarung zwischen dem Land Hessen und den kirchlichen Trägern dem Flughafensozialdienst e.V. (FSD) übertragen. Überlagernd steht auch der FAG als Betreiberin des Flughafens die Wahrnehmung des Hausrechts zu. Soweit es zur Durchführung seiner gesetzlichen Aufgaben notwendig ist, wird das Hausrecht auch vom BGS in Anspruch genommen.

d) Wer hat Zugang zu den Räumlichkeiten?

Beamte des BGS und des BAFI, Mitarbeiter des FSD, Beschäftigte der FAG und Besitzer von Kurzzeitausweisen des Betreibers sowie Bedienstete anderer Behörden, wie z. B. der Bundeszollverwaltung.

e) Für wie viele Personen sind die Gebäude vorgesehen?

Für 159 Personen (155 Schlafplätze und vier Betten im Krankenzimmer).

f) Wie viele Personen werden maximal dort untergebracht?

155 Personen.

g) Wie hoch ist die durchschnittliche Belegung pro Tag?

100 Personen.

h) Wie viele Wohn- und Schlafplätze stehen zur Verfügung?

155.

i) Wie wird verfahren, wenn die Räumlichkeiten auf dem Frankfurter Flughafen nicht ausreichen?

§ 18 a AsylVfG setzt voraus, daß die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens möglich ist. Sofern eine Unterbringung nicht möglich ist, werden die Ausländer an die hessische Erstaufnahmeeinrichtung weitergeleitet.

j) Ab wann wird von einer Überbelegung ausgegangen mit der Folge, daß von einer nicht mehr möglichen Unterbringung im Sinne des § 18 a des Asylverfahrensgesetzes ausgegangen werden kann und deshalb den Asylsuchenden die Einreise gestattet wird?

Beabsichtigt die Bundesregierung oder eine andere Einrichtung den Ausbau der Unterbringungsmöglichkeiten für Personen, die das Flughafenverfahren durchlaufen?

Von einer Überbelegung wird ausgegangen, wenn keine Schlafplätze mehr zur Verfügung stehen.

Ein Ausbau ist derzeit nicht beabsichtigt.

k) Wird Asylsuchenden, die zu Zeiten der Überbelegung auf dem Frankfurter Flughafen ankommen, die Einreise und damit die Durchführung des Asylverfahrens außerhalb des Transitbereiches in der Bundesrepublik Deutschland gestattet?

Wenn ja, wie oft ist dies geschehen?

Wie stark waren die Flüchtlingsgebäude dann jeweils überbelegt?

Ja. Bisher war diese Maßnahme aber nicht erforderlich.

3. a) Zu wie vielen Personen sind die Asylsuchenden untergebracht?

Wie viele Schlafplätze befinden sich in einem Schlafraum?

Für die Betreuung, Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden ist das Land Hessen zuständig. Es wird angeregt, entsprechende Anfragen nach dort zu richten.

b) Wie sind die Gebäude eingerichtet?

Wie viele Aufenthaltsräume und Speiseräume gibt es?

Es wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

c) Wie viele sanitäre Einrichtungen gibt es?

Wie viele Personen müssen sich die Bäder in der Regel teilen, wie viele zu Zeiten der Überbelegung?

Es wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

d) Gibt es Ruheräume für Schwangere und Kranke?

Wenn ja, wie viele?

Es wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

e) Gibt es Kinderzimmer?

Wenn ja, wie viele?

Es wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

f) Gibt es Außenflächen bzw. Grünflächen zum Aufenthalt im Freien?

Haben die Asylsuchenden freien Zugang dazu?

Wenn nein, wie wird der Zugang der Flüchtlinge zu diesen Außenflächen sichergestellt?

Ja. Der Zugang erfolgt unter Aufsicht von Bediensteten des Grenzschutzamtes Frankfurt am Main. Die Asylbewerber werden mit Bussen des Flughafenbetreibers zur Grünfläche gebracht.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

g) Gibt es zusätzlich Außenflächen für Kinder?

Wie groß sind diese?

Wie sind diese bestückt?

Haben die Kinder freien Zugang dazu?

Wenn nein, wie wird der Zugang sichergestellt?

Nein. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage I.3 a) verwiesen.

h) Wie wertet die Bundesregierung die Tatsache, daß in den Gebäuden Personen bis zu drei Wochen, teilweise sogar länger, festgehalten werden, ohne daß die Flüchtlinge diese Gebäude frei verlassen können, dies insbesondere im Lichte des Artikels 104 Abs. 2 Satz 3 des Grundgesetzes, wonach über die Zulässigkeit und Fortdauer einer Freiheitsentziehung nur ein Richter entscheiden darf?

Die Unterbringung von Asylsuchenden auf dem Flughafengelände gemäß § 18a AsylVfG ist keine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 104 Abs. 2 Satz 1 GG. Die aus dieser Bestimmung folgende Gewährleistung muß im Zusammenhang mit der Sondersituation eines die Einreise begehrenden Asylbewerbers, dessen Berechtigung zur Einreise in den Anwendungsfällen der Flughafenregelung vor einer vorläufigen Gestattung der Einreise zu prüfen ist, gesehen werden. Der Schutzbereich des Artikels 104 Abs. 2 Satz 1 GG ist erst berührt, wenn nach der Einreise in den Geltungsbereich des Grundgesetzes freiheitsbeschränkende Maßnahmen angeordnet werden. Demgegenüber kann sich nicht zum Zwecke der Bewegungsfreiheit innerhalb der Bundesrepublik Deutschland auf Artikel 104 Abs. 2 Satz 1 GG berufen, wer zum Zwecke der Prüfung, ob ihm überhaupt die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland gestattet werden kann, Beschränkungen seiner körperlichen Bewegungsfreiheit hinnehmen muß, sofern ein enger zeitlicher und räumlicher Zusammenhang mit dem Vorgang der Prüfung gewahrt ist. Eine Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 104 Abs. 2 Satz 1 GG liegt nur dann vor, wenn die körperliche Bewegungsfreiheit allseitig auf einen engen Raum beschränkt wird (BVerwGE 62, 325, 328). Die Freiheitsentziehung ist dadurch gekennzeichnet, daß eine Person ohne oder gegen ihren Willen in einem eng umgrenzten Raum festgehalten wird. Bei der gebotenen wertenden, auf die Intensität des Eingriffs abstellenden Betrachtungsweise (BVerwGE a. a. O.) ergibt sich, daß die Flughafenregelung nicht auf das Festhalten des Asylbewerbers ausgerichtet ist. Es steht den auf dem Flughafengelände um Asyl nachsuchenden Asylbewerbern nicht nur frei, sich in dem für die Unterbringung vorgesehenen Flughafengelände frei zu bewegen. Asylbewerber können darüber hinaus jederzeit das Flughafengelände verlassen, indem sie ins Ausland ausreisen. Die Beschränkung der Bewegungsfreiheit ergibt sich im wesentlichen daraus, daß ihnen die Einreise ins Bundesgebiet nicht erlaubt worden ist. Hiergegen kann nicht eingewendet werden, dem Asylbewerber stehe die Option einer Ausreise faktisch wegen der von ihm geltend gemachten Verfolgungsgefahr nicht offen. Eine Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 104 Abs. 2 Satz 1 GG liegt nur vor, wenn aufgrund staatlicher, der Bundesrepublik Deutschland zurechenbarer Maßnahmen die Freiheit entzogen wird. Die mit der Unzumutbarkeit der Rückkehr als Folge der geltend gemachten Verfolgungsgefahr einhergehende Beschränkung der Ausreisemöglichkeiten ergibt sich jedoch nicht aus einer auf die Festhaltung des Asylbewerbers gerichteten staatlichen Willensentschließung der Organe der Bundesrepublik Deutschland, sondern als mittelbare Folge der Situation des Asylbewerbers im Heimatstaat. Darüber hinaus stellt § 18a Abs. 4 AsylVfG sicher, daß die Unterbringung auf dem Flughafengelände nur für einen maximalen Zeitraum bis zu 19 Tagen möglich ist. Es handelt sich damit um eine sehr kurzfristige und durch den Zweck des Flughafenverfahrens sachlich gerechtfertigte Einschränkung der Bewegungsfreiheit des Asylbewerbers, die in ihrer Intensität unabhängig von den weiter bestehenden Ausreisemöglichkeiten des Ausländers einer Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 104 Abs. 2 Satz 1 GG nicht gleichgesetzt werden kann. Da sich die Unterbringung von Asylsuchenden auf dem Flughafengelände schon tatbestandlich nicht als Freiheitsentziehung darstellt, ist die Frage nach einer richterlichen Entscheidung im Sinne von Artikel 104 Abs. 2 Satz 1 GG obsolet.

4. Die Flughafengesellschaft (FAG), die derzeit die Kosten für die Einrichtung und die Zurverfügungstellung der Räumlichkeiten trägt, führt gegen die Bundesrepublik Deutschland einen Rechtsstreit wegen dieser Kostentragung.

a) Aus welchen Gründen sieht sich die Bundesrepublik Deutschland zur Kostentragung nicht verpflichtet?

Die Bundesrepublik Deutschland ist der Ansicht, daß die Flughafengesellschaft bei der Bereitstellung von Unterkünften für Asylbegehrende nicht an Aufgaben des Bundesgrenzschutzes mitwirkt. Aufgabe des Bundesgrenzschutzes ist nicht die Unterbringung Asylbegehrender. Die Unterbringung Asylbegehrender im Verlauf des Asylverfahrens ist nach den Artikeln 30 und 83 GG Aufgabe der Länder, die nach Artikel 104a Abs. 1 GG auch die Ausgaben zu tragen haben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben.

b) Welche Argumente sprechen aus Sicht der Flughafengesellschaft für eine Kostentragung durch die Bundesrepublik Deutschland?

Die Flughafengesellschaft ist der Ansicht, daß sie mit der Unterbringung der Asylsuchenden eine hoheitliche Aufgabe erfüllt habe, die der Bundesrepublik Deutschland oblegen habe, so daß ihr von der Bundesrepublik Deutschland die entstandenen Aufwendungen zu erstatten seien.

c) Aus welchen Gründen ist das Land Hessen, das derzeit die Kosten für die Betreuung und Versorgung der Flüchtlinge, ohne Anerkennung einer Rechtspflicht, trägt, dem Rechtsstreit beigetreten?

Die Flughafengesellschaft hat dem Land Hessen am 14. Juli 1994 den Streit verkündet. Begründet wurde dies damit, daß die Flughafengesellschaft – sollte sie gegenüber der Bundesrepublik Deutschland mit ihrem Kostenerstattungsanspruch nicht durchdringen – ggf. das streitverkündete Land als für die Unterbringung von Asylsuchenden in Betracht kommenden Kostenschuldner auch für ihre Erstattungsforderung in Anspruch nehmen könne.

d) Wie weit ist der Stand des Verfahrens?

Am 4. Oktober 1995 hat das Landgericht Frankfurt am Main ein Grund- und Teilurteil mit folgendem Inhalt verkündet:

„Die Klage ist hinsichtlich des Antrags zu 1) der Klägerin dem Grunde nach gerechtfertigt. Es wird festgestellt, daß die Beklagte verpflichtet ist, der Klägerin alle Aufwendungen zu erstatten, die dieser im Zusammenhang mit der Unterbringung von Asylsuchenden auf dem Flughafengelände in Frankfurt entstanden sind und entstehen, mit Ausnahme der Verpflegungskosten oder sonstiger Kosten, die vom Land Hessen oder Dritten übernommen werden, soweit es sich um Aufwendungen seit dem 1. Juli 1994 handelt.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt einem Schlußurteil vorbehalten."

Das Bundesministerium des Innern ist der Auffassung, daß diese Entscheidung rechtsfehlerhaft ergangen ist, und hat deshalb Berufung eingelegt, über die das Oberlandesgericht Frankfurt am Main noch nicht entschieden hat.

5. a) Aus welchen Gründen ist die Bundesregierung der Ansicht, daß die Bundesrepublik Deutschland zur Kostentragung für die Betreuung und Versorgung nicht verpflichtet ist?

Nach Auffassung des Bundes ist entsprechend der Kompetenzverteilung nach den Artikeln 30 und 83 GG das jeweilige Land zuständig.

Für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung von Asylbewerbern sind nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes seit jeher die Länder zuständig. Nach Artikel 104 a Abs. 1 GG haben sie die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergebenden Kosten zu tragen. Dies gilt auch für die Kosten der Unterbringung von Asylsuchenden auf den Flughäfen im Rahmen dort durchzuführender Asylverfahren.

Dem entspricht auch die Zuständigkeitszuordnung nach dem Bundessozialhilfegesetz, nach dem Leistungen an den genannten Personenkreis zu erbringen sind.

b) Ist eine soziale und medizinische Versorgung für die Asylsuchenden sichergestellt?

Wenn ja, durch wen, in welcher Form?

Wie sind die Betreuungszeiten?

Ja. Die soziale Betreuung erfolgt durch den FSD von 8.00 Uhr bis 20.00 Uhr, die medizinische durch die Flughafenklinik rund um die Uhr.

c) Gibt es auch eine Über-Nacht-Betreuung?

Wenn nein, was ist für Notfälle vorgesehen?

Das Land Hessen hat eine Betreuung durch den FSD nach 20.00 Uhr nicht sichergestellt. In Notfällen erfolgt die Erstversorgung durch den BGS.

d) Wie ist diese Einrichtung personell ausgestattet?

Auf die Antwort zu Frage I. 3 a) wird verwiesen.

e) Wer bezahlt die Kosten hierfür?

Das Land Hessen.

f) Wer bezahlt die Kosten für die Versorgung mit Lebensmitteln?

Das Land Hessen.

g) Werden die Asylsuchenden entsprechend ihrer ethnischen Herkunft verköstigt?

Auf die Antwort zu Frage I. 3 a) wird verwiesen.

*II. Verfahren bei jugendlichen Flüchtlingen über 16 Jahre*

Nach den Bestimmungen des Ausländer- und des Asylverfahrensgesetzes sind Jugendliche über 16 Jahre für Verfahrenshandlungen nach diesen Gesetzen handlungsfähig: Sie bedürfen damit bezüglich der ausländer- und asylrechtlichen Rechtshandlungen in aller Regel keiner Pflegeperson.

Sie werden gemäß dem Erlaß des Bundesministers des Innern vom 6. Juli 1994 wie Erwachsene behandelt; sie müssen also vor der Entscheidung über ihre Einreise das Asylverfahren auf dem Flughafen durchlaufen.

1. a) Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß 16jährige Flüchtlinge grundsätzlich in der Lage sind, ohne juristischen und sozialpädagogischen Beistand einen Asylantrag zu stellen und darüber hinaus alle erforderlichen rechtlichen Schritte im Asylverfahren auf dem Flughafen einzuleiten?

Nach § 12 AsylVfG ist ein Ausländer, der das 16. Lebensjahr vollendet hat, grundsätzlich zu Verfahrenshandlungen im Asylverfahren fähig.

Der Gesetzgeber war der Auffassung, daß ein 16jähriger in der Lage ist, die Bedeutung des Asylrechts zu erfassen und die durch die Inanspruchnahme dieses Rechts für ihn und seine Angehörigen entstehende Lage zu würdigen.

b) Ist die Bundesregierung weiter der Ansicht, daß diese Jugendlichen in der Lage sind, im beschleunigten Verfahren selbständig Abschiebungshindernisse im Sinne des § 60 Abs. 5 AuslG geltend zu machen?

Es gilt die Antwort zu Frage II. 1 a) entsprechend.

2. a) Werden den über 16jährigen Minderjährigen vor dem Einzelentscheider des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge die gleichen Fragen gestellt, wie sie bei Erwachsenen üblich sind?

Bei den über 16jährigen im Asylverfahren handlungsfähigen minderjährigen Antragstellern werden durch den Einzelentscheider grundsätzlich die gleichen Fragen gestellt wie bei volljährigen Antragstellern.

Hierbei wird jedoch in jedem Einzelfall ausdrücklich Rücksicht auf die jeweilige psychische Situation und die geistige Reife der Antragsteller genommen.

b) Wenn nein, inwiefern differieren die Fragen?

Entfällt.

c) Wird zu irgendeinem Zeitpunkt eine psychologische oder sozialpädagogische Betreuung oder Beratung der über 16jährigen in das Asylverfahren mit eingebunden?

Durch die Mitarbeiter des BAFI wird eine psychologische oder sozialpädagogische Betreuung nicht geleistet. Eine solche über die im Verfahren gebotene entsprechende Sensibilität hinausgehende zusätzliche Beratung fällt nicht in den Aufgabenbereich des BAFI.

Der am Frankfurter Flughafen im Transitbereich 2 für die Betreuung von Asylbewerbern eingesetzte FSD übt nach eigenen Aussagen eine psychologische und sozialpädagogische Betreuung der Asylbewerber aus.

3. Der Minderjährige ist ausländer- und asylverfahrensrechtlich handlungsfähig. Für Rechtshandlungen außerhalb dieser Rechtsmaterie ist der Minderjährige beschränkt geschäftsfähig.

a) Glaubt die Bundesregierung, daß Minderjährige für Rechtshandlungen nach dem Ausländergesetz bzw. nach dem Asylverfahrensgesetz früher mündig werden als für andere Rechtshandlungen?

Eine partielle Vorverlagerung der Handlungsfähigkeit vor Erreichung der Volljährigkeit wird in verschiedenen Rechtsgebieten vorgenommen (z. B. Religionsmündigkeit), wenn davon ausgegangen werden kann, daß der Minderjährige insoweit die notwendige Reife aufweist, um seine Interessen verantwortlich wahrnehmen zu können. Eine solche Differenzierung ist auch im Asylverfahrensrecht vorgenommen worden.

b) Wie begründet die Bundesregierung diesen Wertungswiderspruch?

Die Bundesregierung sieht keinen Wertungswiderspruch.

c) Wird für die über 16jährigen für Rechtshandlungen außerhalb des Ausländer- und Asylverfahrensrechts eine Vormundschaft beantragt?

Soweit deutsche Gerichte nach dem Haager Übereinkommen vom 5. Oktober 1961 über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen (MSÜ) international zuständig sind, ist im sachlichen Anwendungsbereich des MSÜ deutsches Recht anzuwenden. Gewaltverhältnisse, die nach dem Recht des Staates, dem der Minderjährige angehört, kraft Gesetzes bestehen, sind allerdings in aller Regel anzuerkennen.

Soweit im übrigen die deutschen Gerichte nach § 35 b des Gesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit (FGG) international zuständig sind, wenden sie gemäß Artikel 24 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB) auf die Entstehung, die Änderung und das Ende der Vormundschaft und der Pflegschaft das Recht des Staates an, dem der Mündel oder der Pflegling angehört. Der Inhalt der angeordneten Vormundschaft oder Pflegschaft unterliegt nach Artikel 24 Abs. 3 EGBGB bei einer Anordnung im Inland dem deutschen Recht.

Kommt danach deutsches Recht zur Anwendung, erhält ein Minderjähriger einen Vormund, wenn er nicht unter elterlicher Sorge steht oder wenn die Eltern weder in den die Person noch in den das Vermögen betreffenden Angelegenheiten zur Vertretung des Minderjährigen berechtigt sind. Ein Minderjähriger erhält einen Vormund auch dann, wenn sein Familienstand nicht zu ermitteln ist (§ 1773 BGB). Das Vormundschaftsgericht hat die Vormundschaft von Amts wegen anzuordnen (§ 1774 Satz 1 BGB).

Wer unter elterlicher Sorge oder unter Vormundschaft steht, erhält für Angelegenheiten, an deren Besorgung die Eltern oder der Vormund verhindert sind, einen Pfleger (§ 1909 Abs. 1 Satz 1 BGB). Die Pflegschaft ist auch dann anzuordnen, wenn die Voraussetzungen für die Anordnung einer Vormundschaft vorliegen, ein Vormund aber nicht bestellt ist (§ 1909 Abs. 3 BGB).

d) Wann wird für Minderjährige, die schon 16, aber noch keine 18 Jahre alt sind, ein Ergänzungspfleger bestellt?

Es wird auf die Antwort zu Frage II. 3 c) verwiesen.

e) In wie vielen Fällen sind Vormünder, in wie vielen Fällen sind Ergänzungspfleger bestellt worden, bezogen auf die Zeit nach dem oben genannten Erlaß des Bundesministers des Innern?

1994 erfolgte keine Erfassung. Im Jahr 1995 erließ das Amtsgericht Frankfurt am Main insgesamt 209 Pflegschaftsbeschlüsse. In sieben Fällen wurden diese Beschlüsse wieder aufgehoben, nachdem die in Deutschland lebenden Kindeseltern ausfindig gemacht werden konnten.

f) Wer hat bisher Anträge auf Einrichtung einer Vormundschaft für Minderjährige über 16 Jahre gestellt?

Der FSD.

*III. Verfahren bei jugendlichen Flüchtlingen unter 16 Jahren*

Nicht nur Jugendliche über 16 Jahre, auch Kinder, die unter 16 Jahre alt sind und einen Asylantrag stellen wollen, müssen gemäß dem Erlaß des Bundesministers des Innern das Flughafenverfahren durchlaufen.

Da sie als unter 16jährige auch nach dem Ausländer- und Asylverfahrensrecht nicht handlungsfähig sind, muß für unbegleitete Minderjährige ein Vormund bestellt werden.

1. a) Welche politischen oder humanitären Gründe machen Kinder unter 16 Jahren geltend, die Schutz in der Bundesrepublik Deutschland suchen?

Der überwiegende Teil dieser Asylantragsteller kommt aus Herkunftsländern, in denen Bürgerkrieg herrscht, wie z. B. Somalia, Afghanistan, Sri Lanka. Die Antragsteller tragen im wesentlichen vor, daß sie Schutz vor den kriegerischen Auseinandersetzungen suchen. Im übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

b) Wie äußern sich die Kinder und Jugendlichen gegenüber den Beamten des Grenzschutzamtes am Frankfurter Flughafen?

In ihrer Muttersprache.

c) Wie erkennen die Beamten, daß ein Kind aus politischen oder humanitären Gründen Schutz in der Bundesrepublik Deutschland sucht?

Durch die bei der Kinder- oder Abholerbefragung festgestellten Umstände. Auf die Befragung vorbereitete Kinder verwenden das Wort „Asyl".

d) Wie erkennen die Beamten, daß der Minderjährige Abschiebungshindernisse gemäß § 53 des Ausländergesetzes geltend macht?

Im Falle eines Asylantrages obliegt die Wertung des Schutzersuchens dem BAFI, das auch über das Vorliegen von Abschiebungshindernissen befindet.

Bei minderjährigen Ausländern, die kein Asylgesuch geltend machen, durch Auswertung ihrer Aussagen.

e) Sind Übersetzer und Übersetzerinnen jederzeit am Frankfurter Flughafen verfügbar?

Für welche Sprachen?

Ja, für alle erforderlichen Sprachen.

f) Wie werten die Beamten des Bundesgrenzschutzes (BGS) die Äußerung eines ausländischen Kindes, es wolle in Deutschland zur Schule gehen?

Als beabsichtigten Daueraufenthalt.

g) Welche Aussagen eines Kindes veranlassen den BGS festzustellen, daß kein Asylgesuch gestellt wird?

Wenn die Aussagen des Kindes unter keinem Gesichtspunkt darauf schließen lassen, daß es in Deutschland Schutz vor Verfolgung suchen will.

2. Angaben eines Minderjährigen unter 16 Jahren werden im Asylverfahren deshalb nicht verwertet, da davon ausgegangen wird, daß Kinder und Jugendliche bis zu diesem Alter nicht in der Lage sind, entsprechende Angaben zu machen. Insofern muß in einem Asylverfahren in jedem Fall ein Vormund für einen Minderjährigen bestellt werden.

Damit es aber so weit kommen kann, muß ein Minderjähriger gegenüber der Grenzschutzbehörde gleichfalls deutlich machen, daß er um Asyl nachsucht und ein Schutzersuchen stellen will, und ggf. dafür Gründe nennen, ohne daß hierfür bereits ein Vormund bestellt wird.

a) Inwiefern ist diese Unterscheidung nach Ansicht der Bundesregierung gerechtfertigt?

Beim Asylgesuch handelt es sich um eine bloße Willensäußerung, die grundsätzlich jeder unabhängig von der verfahrensrechtlichen Handlungsfähigkeit abgeben kann. Es geht hier im Unterschied zur Asylantragstellung nicht um die verfahrensmäßige Durchsetzung von Rechten.

Es trifft im übrigen nicht zu, daß die Aussagen von Minderjährigen unter 16 Jahren im Asylverfahren nicht verwertet werden. Die Ausländer können nur keinen Asylantrag stellen.

b) Werden der Flughafensozialdienst, das Jugendamt oder andere Einrichtungen routinemäßig unterrichtet, wenn ein minderjähriger unbegleiteter Flüchtling ankommt?

Wenn nein, wann werden diese Stellen unterrichtet?

Das Jugendamt der Stadt Frankfurt am Main hat bisher auf Informationen des BGS über die Ankunft alleinreisender asylbegehrender Minderjähriger nicht reagiert. Der BGS stellt daher einen Antrag auf vorläufige Pflegschaftsbestellung beim Amtsgericht. Der daraufhin ergehende Beschluß wird auch dem Jugendamt zugeleitet. Da der FSD eine Betreuung generell ablehnt, wird er nicht unterrichtet.

c) Wird bei Ankunft der Minderjährigen und bei dem ersten Gesprächskontakt mit einem BGS-Beamten ein Kinderpsychologe oder eine Kinderpsychologin zu Rate gezogen?

Wenn nein, wann wird ein Kinderpsychologe bzw. eine Kinderpsychologin zu Rate gezogen?

Nein. Durch den Beschluß des Amtsgerichts wird das Jugendamt, das zur Betreuung verpflichtet ist, unterrichtet (siehe Antwort zu Frage III. 2 b).

d) Werden die BGS-Beamten psychologisch bzw. kinderpsychologisch geschult?

Psychologisch ja, kinderpsychologisch nein.

e) Was geschieht, wenn nicht unmittelbar geklärt werden kann, ob das Kind Asyl in der Bundesrepublik Deutschland sucht?

Es wird die Befragung fortgesetzt; im Zweifelsfall wird ein Schutzersuchen unterstellt.

f) Was passiert, wenn kein Dolmetscher direkt erreichbar ist?

Ein solcher Fall ist bisher nicht eingetreten.

g) Was geschieht, wenn das Kind apathisch und erschöpft ist und keine Äußerung von sich gibt, durch wen wird es beruhigt, wenn es schreit, wo wird es in dieser Zeit untergebracht?

Apathische oder erschöpfte Minderjährige werden zunächst durch den Bundesgrenzschutz, vorzugsweise durch weibliche Bedienstete, betreut. Falls Angehörige als Abholer auftreten, erhalten diese Gelegenheit zur Kontaktaufnahme. Sollte sich der Zustand des Minderjährigen nicht bessern, wird er in der Flughafenklinik untersucht.

h) Wird eine Vormundschaft unmittelbar nach Ankunft des Kindes beantragt?

i) Wann wird eine Vormundschaft durch den BGS beantragt, und wovon ist die Stellung des Antrages abhängig?

Die Antragstellung (Pflegschaft) durch den BGS erfolgt erst, nachdem die Minderjährigkeit festgestellt, ein Schutzersuchen geäußert wurde und ein Erziehungsberechtigter fehlt.

j) Welche Stellen haben außerdem Vormundschaften für Minderjährige beantragt, bezogen auf den Zeitraum seit dem Erlaß vom 6. Juli 1994 bis heute?

Der FSD und Rechtsanwälte.

k) Wie viele Vormundschaften wurden insgesamt seit dieser Zeit bestellt?

Wie viele wurden vom BGS beantragt, wie viele von anderen Einrichtungen?

Die Zahl der seit dem 6. Juli 1994 bestellten Vormundschaften ist der Bundesregierung nicht bekannt.

Ob und wie viele Vormundschaftsanträge insgesamt gestellt worden sind, ist nicht bekannt; der BGS stellt keine Vormundschaftsanträge.

3. In der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD (Drucksache 13/1873) führt die Bundesregierung zu Frage 6 aus, daß die Beantragung einer Pflegschaft seit dem 17. Oktober 1994 durch das Grenzschutzamt Frankfurt/Main erfolge.

a) Wurden vor diesem Zeitpunkt Pflegschaften beantragt?

Wenn ja, wie viele waren es in der Zeit vom 6. Juli 1994, also seit dem Erlaß des Bundesministers des Innern, bis zum 17. Oktober 1994, und von wem wurden sie beantragt?

Wenn nein, warum wurden keine Pflegschaften beantragt?

Aufzeichnungen für den genannten Zeitraum sind beim BGS nicht vorhanden.

b) Sieht sich der BGS nur dann veranlaßt, eine Vormundschaft zu beantragen, wenn er der Ansicht ist, der Minderjährige wolle ein Asylgesuch stellen?

Es wird auf die Antwort zu Frage III.2 h) verwiesen.

c) Wird im Falle der Bestellung einer Pflegeperson diese bei der ersten und jeder weiteren Anhörung vor dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge dazu geladen?

Nach der Bestellung eines Pflegers durch das Vormundschaftsgericht wird dieser vorab von einer stattfindenden Anhörung seines Pfleglings durch das BAFI unterrichtet. In den überwiegenden Fällen verzichtet der Pfleger darauf, an einer Anhörung im Flughafenverfahren teilzunehmen.

d) Finden Anhörungen auch am Wochenende statt?

Wenn ja, warum?

Nach der derzeitigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main beträgt gegenwärtig die Höchstdauer einer zumutbaren Unterbringung für alleinreisende jugendliche Antragsteller im Transitbereich zwei Übernachtungen (Beschluß vom 27. März 1995 – 3 G 50094/94.A). Aus diesem Grund ist es notwendig, Anhörungen auch an Wochenenden durchzuführen.

e) Ist die bestellte Pflegeperson auch am Wochenende bei einer Anhörung dabei?

Ob ein Pfleger am Wochenende an einer Anhörung teilnimmt, liegt allein in der Entscheidung des Pflegers selbst. Das BAFI teilt in jedem Fall dem Pfleger vorab den Zeitpunkt der Anhörung telefonisch oder per Fax mit.

f) Welche Frist wird Pflegerinnen und Pflegern eingeräumt, innerhalb derer sie zur Anhörung erscheinen sollen?

In der Regel werden der Anhörungstermin telefonisch mit dem Pfleger abgestimmt und im Interesse des Kindeswohls eine Vereinbarung über die Anhörung innerhalb eines Zeitraumes von ein bis zwei Tagen getroffen.

g) Welchen Zeitraum hält die Bundesregierung hierfür als Mindestmaß für angemessen?

Im Interesse des Kindes an einer beschleunigten Bearbeitung des Asylantrages im Verfahren nach § 18a AsylVfG sowie auf der Basis der derzeitigen Vorgaben des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main muß ein Zeitraum von ein bis zwei Tagen als angemessen betrachtet werden.

h) Ist der Bundesregierung bekannt, daß teilweise auch Anhörungen ohne Pflegeperson stattfinden, wenn diese nicht innerhalb einer Zeit von ca. einer Stunde zur Anhörung im Transitbereich erscheinen kann?

Ein solcher Fall ist nicht bekannt.

i) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß im Falle der Durchführung der Anhörung ohne Pflegeperson die Anhörung verwertbar ist?

Wenn ja, aus welchen Gründen?

Nach einer Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 28. Dezember 1994 betreffend ein Verfahren nach § 18a AsylVfG (Beschluß vom 28. Dezember 1994 – 12 TH 3505/94) besteht für eine Anhörung, die ohne den Pfleger durchgeführt wurde, kein Verwertungsverbot. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof begründet dies damit, daß der „Amtsvormund" keinen neuen Vortrag zu den vom Antragsteller in seinem Heimatland erlebten Geschehnissen bringen könne.

4. a) Ist die Bestellung eines Vormundes durch das Vormundschaftsgericht für den BGS rechtsverbindlich?

Ja.

b) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß der BGS oder das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge befugt ist, den Beschluß eines Amtsgerichts (Vormundschaftsgericht) auf seine Richtigkeit hin zu überprüfen und diesen ggf. nicht zu beachten?

Die gerichtliche Bestellung eines Vormunds oder Pflegers ist von jedermann – Gerichten, Behörden und Privatpersonen – zu beachten. Der BGS und das BAFI prüfen deshalb – wie jeder andere – nicht, ob die Entscheidung inhaltlich richtig, sondern lediglich, ob sie wirksam ist. Sobald und solange die Entscheidung wirksam ist, wird sie selbstverständlich beachtet.

c) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß es dem BGS oder dem Bundesamt möglich ist, einen Antrag auf Aufhebung einer Vormundschaft beim Vormundschaftsgericht Frankfurt zu stellen, weil Beamte des BGS oder des Bundesamtes meinen, ein solcher gerichtlicher Beschluß sei für sie nicht rechtsverbindlich?

Nein, solche Fälle sind auch bisher nicht aufgetreten.

d) Wie bewertet die Bundesregierung vor diesem Hintergrund den Fall eines unbegleiteten türkischen Minderjährigen kurdischer Volkszugehörigkeit, der sich elf Tage lang im Transitbereich des Flughafens zwischen BGS-Stelle und Flüchtlingsgebäude aufhalten mußte, da das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und das Bundesgrenzschutzamt die Minderjährigkeit des Jungen in Zweifel zogen und den Beschluß des Amtsgerichts Frankfurt nicht beachten wollten?

Es war vielmehr ein weiterer gerichtlicher Beschluß, diesmal des Verwaltungsgerichts, erforderlich, der dem Minderjährigen dann die Einreise gestattete und in dem es in den Gründen heißt:

„Das Bundesamt ist nicht befugt, den Beschluß (des Amtsgerichts) auf seine inhaltliche Richtigkeit zu prüfen oder die sich aus seiner Existenz ergebenden Rechtsfolgen zu ignorieren, mit anderen Worten: Der amtsgerichtliche Beschluß wäre dem Bundesamt auch dann gegenüber wirksam und von diesem zu beachten, wenn der Antragsteller bereits volljährig ist. Zu der Feststellung, daß dem Beschluß keine Wirkung zukommt, war die Behörde nicht befugt." (Verwaltungsgericht Frankfurt vom 27. März 1995 [AZ: 3 G 50094/95. A]).

Es handelt sich hier um einen türkischen Asylantragsteller kurdischer Volkszugehörigkeit, der sich gegenüber dem Bundesgrenzschutz zunächst dahin gehend geäußert hat, er wolle als Tourist in die Bundesrepublik Deutschland einreisen und nach einem Monat in die Türkei zurückkehren.

Er verfügte nicht über gültige Grenzübertrittspapiere.

Nach Feststellungen des Bundesgrenzschutzes war der Antragsteller mindestens 16 Jahre alt.

Am 20. März 1995 stellte der Ausländer im Rahmen des Flughafenverfahrens einen Asylantrag. Die Anhörung erfolgte ebenfalls am 20. März 1995. Danach meldete sich am gleichen Tag ein Rechtsanwalt schriftsätzlich per Telefax als Bevollmächtigter des Antragstellers und reichte eine Vollmacht zu den Akten.

Am 21. März 1995 übersandte eine Rechtsanwältin einen Pflegschaftsbeschluß des Amtsgerichts Frankfurt am Main und stellte für den Ausländer ebenfalls einen Asylantrag. Daraufhin unterrichtete das BAFI die Kanzlei der Pflegerin dahin gehend, daß der Antragsteller verfahrensfähig sei und bereits einen Bevollmächtigten bestellt habe. Der Pflegschaftsbeschluß gehe daher ins Leere. Zustellungen würden an den Bevollmächtigten erfolgen. Damit sollte die Pflegerin veranlaßt werden, eine Klärung der Zustellungsmodalitäten gegenüber dem für Zustellungen im Flughafenverfahren zuständigen Bundesgrenzschutz herbeizuführen.

Am 22. März 1995 lehnte das BAFI den Asylantrag als offensichtlich unbegründet ab und übergab die Entscheidung dem Bundesgrenzschutz zur Zustellung. Dieser händigte sie zusammen mit dem Bescheid des Grenzschutzamtes Frankfurt am Main über die Einreiseverweigerung dem Antragsteller am selben Tag aus. Auf Antrag der Pflegerin beschloß das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main am 27. März 1995, dem Antragsteller die Einreise zu gestatten (Az.: 3 G 50094/95.A), da die Entscheidung dem Antragsteller gegenüber mangels ordnungsgemäßer Zustellung nicht wirksam geworden sei. Die Zustellung hätte unabhängig davon, ob die Bestellung zur Pflegerin durch das Amtsgericht zu Recht erfolgte, aufgrund des Pflegschaftsbeschlusses an die Pflegerin erfolgen müssen.

e) Wie erklärt sich die Bundesregierung vor dem Hintergrund dieses Beschlusses den Fall des 14jährigen Türken, der wenige Tage später, am 3. April 1995, auf dem Flughafen Frankfurt ankam, für den am 4. April 1995 durch das Amtsgericht Frankfurt eine Pflegschaft bestellt wurde und bei dem Beamte des Bundesgrenzschutzes noch am gleichen Tag beantragten, diesen Beschluß wieder aufzuheben?

Am 3. April 1995 ist in Frankfurt am Main kein türkischer Minderjähriger eingetroffen, auf den der geschilderte Sachverhalt zutrifft.

f) Wie beabsichtigt die Bundesregierung in Zukunft sicherzustellen, daß derartige Feststellungen oder Amtshandlungen der Beamten unterbleiben?

Es wird auf die Antwort zu Frage III. 4 d) verwiesen.

5. Im Falle des türkischen Minderjährigen kurdischer Volkszugehörigkeit befand sich dieser elf Tage lang im Transitbereich des Frankfurter Flughafens.

a) Wie lange befinden sich die minderjährigen unbegleiteten Kinder in der Regel in BGS-Gewahrsam, bis eine Vormundschaft eingerichtet ist?

Überhaupt nicht. Alleinreisende Minderjährige halten sich in besonderen Räumlichkeiten des Transitbereiches auf. Ihr durchschnittlicher Aufenthalt beträgt etwa 24 Stunden.

b) Wie lange befand sich ein Kind längstens im Gewahrsam des BGS, bis eine Vormundschaft oder ein Pfleger bzw. eine Pflegerin beantragt wurde?

Siehe Antwort III. 5 a). Ein Ausländer, der lt. mitgeführtem Parteiausweis 23 Jahre alt war, durchlief das Verfahren nach § 18 a AsylVfG innerhalb von zehn Tagen. Nach Ablehnung seines Asylantrages wurde durch den FSD Antrag auf Pflegschaft gestellt, dem das Gericht entsprach.

c) Wie lange dauerte es längstens nach Stellung des Antrags, bis eine Vormundschaft eingerichtet oder ein Pfleger/eine Pflegerin bestellt worden war?

Die längste Zeit betrug drei Tage.

d) Was waren jeweils die Gründe für die lange Dauer der Verfahren?

An Wochenenden ist das Vormundschaftsgericht nicht besetzt.

6. Am 2. Februar 1995 erreichte ein zweijähriges Kind afghanischer Staatsangehörigkeit, das sich in Begleitung einer nichtsorgeberechtigten Tante befand, die Grenzschutzstelle des Frankfurter Flughafens. Obwohl sich die Mutter am darauffolgenden Tag auf dem Gelände des Frankfurter Flughafens beim Flughafensozialdienst einfand, wurde ihr seitens des BGS nicht erlaubt, sich unmittelbar zu ihrem Kind zu begeben.

a) Was waren die Gründe hierfür?

Das Vormundschaftsgericht hatte für das Kind eine Pflegschaft eingerichtet. Es war für die BGS-Beamten zweifelhaft, ob es sich bei der Vorsprechenden tatsächlich um die Kindesmutter handelte.

Am darauffolgenden Tag, nachdem die Mutter gegen Mittag zu ihrem zweijährigen Kind durfte, wurden sie und das Kind zur Außenstelle des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge geführt, wo der Zweijährige, vertreten durch seine Mutter, einen Asylantrag stellen sollte.

b) Hält die Bundesregierung die Stellung eines Asylantrages für ein Kind, das noch nicht sprechen kann, für zweckmäßig?

Jeder Ausländer, der in der Bundesrepublik Deutschland Schutz vor politischer Verfolgung sucht, muß einen Asylantrag stellen. Auch Kleinkinder können Träger des Grundrechts des Artikels 16 a Abs. 1 GG sein.

Die Entscheidung, ob für ein Kind, das noch nicht sprechen kann, ein Asylantrag gestellt werden soll, obliegt den Erziehungsberechtigten (im angesprochenen Fall war es die Mutter) bzw. dem Pfleger oder Vormund; diese haben auch die Asylgründe darzulegen.

Sachgerechter wäre allerdings, wenn hier lebende Eltern ihre Kleinkinder nicht ohne die notwendigen Einreisepapiere auf den Weg bringen würden.

c) Wenn ja, aus welchen Gründen?

Es wird auf die Antwort zu Frage III.6 b) verwiesen.

7. a) Welche Fragen werden den Kindern über ihre Pflegepersonen im einzelnen gestellt?

Kleinkindern, die noch nicht sprechen können, werden überhaupt keine Fragen gestellt. Über die Asylgründe müssen sich die Erziehungsberechtigten bzw. der Pfleger äußern.

Die Fragen, die während der Bundesamtsanhörung den übrigen noch nicht verfahrensfähigen Kindern gestellt werden, sind altersbezogen und entsprechend der psychischen Situation und der geistigen Reife des Kindes. Es handelt sich hierbei hauptsächlich um allgemeine Fragen zu den Ausreisegründen und zur Feststellung verwandtschaftlicher Verhältnisse.

b) Sind dies die gleichen Fragen, die erwachsenen Asylsuchenden gestellt werden?

Die Fragen unterscheiden sich naturgemäß erheblich von denjenigen, die einem erwachsenen Antragsteller gestellt werden.

c) Wenn ja, hält die Bundesregierung dies für opportun?

Entfällt.

d) Soll das Flughafenverfahren auch in Zukunft auf Minderjährige angewandt werden, die sich nicht artikulieren können?

Der personelle Anwendungsbereich des Flughafenverfahrens ist gesetzlich (§ 18 a AsylVfG) festgelegt.

8. In einem Schreiben des Präsidenten des Amtsgerichts Frankfurt vom 10. Oktober 1994 teilt dieser dem Leiter des Grenzschutzamtes Frankfurt mit, daß bei einfach gelagerten Sachverhalten die Bestellung eines Vormundes in zwei bis drei Tagen erfolgen könne. Dies setze jedoch geringen Ermittlungsbedarf voraus.

   a) Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, daß bei minderjährigen Flüchtlingen die Zeit, die für die Bestellung eines Vormundes oder eines Pflegers bzw. einer Pflegerin erforderlich ist, zu der Aufenthaltsdauer, die das Flughafenverfahren maximal vorsieht, noch hinzugerechnet werden muß?

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß die in der Frage zum Ausdruck gekommene Befürchtung, der Aufenthalt von Kindern im Rahmen des Flughafenverfahrens würde sich durch die Pflegerbestellung verlängern, unbegründet ist.

Der Gesetzgeber hat bei Einfügung der Flughafenregelung in das Asylverfahrensgesetz die Durchführung desselben an enge Voraussetzungen und Fristen geknüpft. So muß etwa bereits dann einem Ausländer die Einreise gestattet werden, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht innerhalb von zwei Tagen nach Stellung des Asylantrages über diesen entscheiden kann.

   b) Teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß durch die Verlängerung des Aufenthaltes bei Minderjährigen der Zweck der Fristen der Flughafenregelung ins Gegenteil verkehrt wird, da es gerade bei Minderjährigen immer zu einem entsprechend längeren Aufenthalt im Transitbereich des Flughafens kommt als bei Erwachsenen?

Es wird auf die Antwort zu Frage III. 8 a) verwiesen.

*IV. Unterbringung der Kinder unter 16 Jahren*

1. a) Wo wird ein minderjähriger unbegleiteter Flüchtling auf dem Frankfurter Flughafen im Transitbereich untergebracht?

   b) Welche Räumlichkeiten gibt es, und wie sind diese ausgestattet?

   c) Wie viele Kinder können untergebracht werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage I. 3 a) verwiesen.

Der Bundesgrenzschutz hat für das grenzpolizeiliche Einreisekontrollverfahren im Terminal 2 des Flughafens Frankfurt am Main zwei Kinderbetreuungsräume für maximal fünf Kinder eingerichtet. Einer dieser Räume ist mit Kinderstühlen, Kinderbetten und Spielzeug ausgestattet. Der andere Raum ist für ältere Minderjährige vorgesehen. Beide Räume sind für die kurzzeitige Unterbringung der Minderjährigen im Rahmen des grenzpolizeilichen Verfahrens bestimmt.

   d) Wurden die Räumlichkeiten vom Landesjugendamt Hessen abgenommen?

Nein, nach Auffassung des Jugendamtes Frankfurt am Main ist das Land Hessen für die Einrichtung der Kinderräume verantwortlich.

   e) Sind sanitäre, kindgerechte Anlagen vorhanden?

   Wie ist der Zugang auch kleinster Kinder hierzu sichergestellt?

Nein, der Zugang wird durch Beamte des BGS sichergestellt.

   f) Ist eine Betreuungsperson vorhanden?

   Durch wen erfolgt die Betreuung?

Die Betreuung erfolgt vorzugsweise durch weibliche Beamte des BGS.

   g) Handelt es sich dabei um sozialpädagogisch oder kinderpsychologisch ausgebildetes Personal, oder wird die Betreuung von BGS-Beamten vorgenommen?

Die Betreuung erfolgt vorzugsweise durch weibliche Beamte des BGS, die zwar psychologisch, aber nicht kinderpsychologisch oder sozialpädagogisch ausgebildet sind.

   h) Ist diese Person auch nachts anwesend?

Ja.

   i) Gibt es Speiseräume für Kinder?

Nein.

   j) Wie werden die Kinder verköstigt?

Durch Frühstück, Mittag- und Abendessen.

k) Gibt es Mahlzeiten für die Kinder, die sowohl dem Alter als auch der jeweiligen ethnischen Herkunft der Kinder gerecht werden?

Ja.

2. Das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit hält die Räumlichkeiten für nicht kindgerecht.

a) Teilt die Bundesregierung diese Auffassung?

Das für den Flughafen Frankfurt am Main zuständige Land Hessen ist mehrfach gebeten worden, die für eine Unterbringung von Kindern im Flughafenverfahren (Unterbringungsdauer bis zu drei Wochen) erforderlichen Unterkünfte auf dem Flughafen Frankfurt am Main einzurichten, da in den bestehenden, von Hessen bereitgestellten Unterkunftsräumen für Asylbewerber auf dem Flughafen Frankfurt am Main (Räume C 182 und C 183) eine kindgerechte Unterbringung auf dem Flughafen für die Dauer des Flughafenverfahrens nicht möglich ist. Probleme können sich aus dem Zusammenleben der Minderjährigen mit den Erwachsenen in der Unterkunft ergeben, da die Mitarbeiter des Flughafensozialdienstes um 18.00 Uhr ihren Dienst beenden und die Asylbewerber sich selbst überlassen sind. Der kirchliche Flughafensozialdienst, der für das Land Hessen die Unterkunft betreibt, weigert sich, Kinder zu betreuen. Nachdem direkte Kontakte mit dem zuständigen Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit erfolglos gewesen sind, weil sich das zuständige Landesministerium weigerte, die erforderlichen kindgerechten Unterbringungsplätze auf dem Flughafen Frankfurt am Main zu errichten, hatte sich der Bundesminister des Innern mit Schreiben vom 24. Oktober 1994 unmittelbar an den Hessischen Ministerpräsidenten gewandt. Dieses Schreiben ist unter dem 10. Januar 1995 von der zuständigen hessischen Fachministerin in der Weise beantwortet worden, daß auf die notwendige Bereitstellung geeigneter Unterbringungsplätze für Minderjährige überhaupt nicht eingegangen wurde. Durch diese Haltung soll offenkundig erzwungen werden, unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden generell die Einreise zu gestatten.

Aufgrund der fehlenden Unterkünfte für Kinder auf dem Flughafen Frankfurt am Main ist dort unbegleiteten asylsuchenden Kindern unter vierzehn Jahren, die eigentlich unter den Anwendungsbereich der Flughafenregelung fallen, bislang immer die Einreise gestattet worden. Sie sind in der Praxis nie länger als für wenige Tage auf dem Flughafen untergebracht worden. In keinem einzigen Fall ist ein Kind für die gesamte nach § 18a AsylVfG mögliche Verfahrensdauer von rund 19 Tagen im Flughafenverfahren gehalten worden. Ein angeblich minderjähriger Asylbewerber hielt sich einmal zehn Tage im Unterkunftsbereich C 182/C 183 des Frankfurter Flughafens auf.

b) Wenn nein, warum wurde am 13. Januar 1995 einem 15jährigen unbegleiteten Flüchtling aus Afghanistan die Einreise gestattet, und zwar mit folgender Feststellung: „§ 18a AsylVG findet keine Anwendung, da geeignete Unterbringungsmöglichkeiten für den o. g. Minderjährigen seitens des Landes Hessen nicht zur Verfügung stehen."

Es wird auf die Antwort zu Frage IV. 2 a) verwiesen.

c) Wie stellt sich die Bundesregierung zu dem Beschluß des Verwaltungsgerichts Frankfurt vom 27. März 1995 (AZ: 3 G 50094/95.A), in dem es u. a. heißt:

„Dem Antragsteller wäre auch deshalb die Einreise zu gewähren, weil die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens unmöglich ist (§ 18a Abs. 1 Satz 1 AsylVG). Das folgt aus der Unterbringung in den Kinder- bzw. Jugendräumen bei dem Grenzschutzamt. Diese Räume sind zur Unterbringung von Kindern nicht geeignet, zur Unterbringung von Jugendlichen sind sie nur in Ausnahmefällen und nur für die Dauer für höchstens zwei Übernachtungen geeignet. Die Unmöglichkeit der Unterbringung folgt nicht aus der Ausstattung der Räume, sondern vielmehr aus dem Umfeld und der dadurch hervorgerufenen besonderen Belastung der Jugendlichen. Wie die Beweisaufnahme ergeben hat, ist die Lage der Räume in einer Dienststelle mit dem Betrieb einer größeren Polizeiwache mit der relativ hoher Personalfrequenz, der Isolation von Gleichaltrigen, der Verständigungsschwierigkeiten (Dolmetscher befinden sich in einem anderen Gebäude), der Existenz von Zellen in unmittelbarer Nachbarschaft der Waschräume, nicht geeignet. Es soll nicht verkannt werden, daß die Beamten des Grenzschutzamtes bemüht sind, dem Problem der Unterbringung in ihrem Dienststellenbereich mit Menschlichkeit und Wohlwollen zu begegnen. Das reicht aber nicht aus."

Es wird auf die Antwort zu Frage IV. 2 a) verwiesen.

d) Wurden nach diesem Beschluß des Verwaltungsgericht Frankfurt Minderjährige weiterhin in den Kinderzimmern der Grenzschutzstelle untergebracht?

Ja.

e) Ist die Bundesregierung bereit, die Feststellung der Ungeeignetheit der Räume zur Unterbringung von Minderjährigen durch das VG Frankfurt grundsätzlich und über den konkreten genannten Einzelfall hinaus zum Anlaß zu nehmen, Minderjährige nicht mehr in diesen Räumlichkeiten festzuhalten?

Die kurzzeitige Unterbringung von unbegleiteten Minderjährigen zur Durchführung der Einreisebefragung ist zumutbar und notwendig.

*V. Verfahren bei Minderjährigen, die nach Einschätzung des BGS keinen Asylantrag stellen*

1. Was geschieht mit Minderjährigen, die nach Ansicht des BGS keinen Asylantrag stellen wollen und die, ebenfalls nach Ansicht des BGS, keine Abschiebungshindernisse geltend machen können?

Sie werden entsprechend den Vorschriften des Ausländergesetzes behandelt.

2. Auf welchen Informationen beruhen die Kenntnisse des BGS über mögliche Gefahren in den Herkunftsländern der Kinder?

Auf Lageberichten des Auswärtigen Amts, auf Schilderungen aus dem Land zurückkehrender BGS-Beamter, auf Auskünften des BAFI und Aussagen der Minderjährigen.

3. Wie viele Minderjährige wurden seit dem Erlaß des Bundesministers des Innern vom Juli 1994 zurückgeschoben, ohne eingereist zu sein und ohne einen Asylantrag gestellt zu haben?

   Gibt es hierüber Akten bzw. Aktenvermerke?

In der Zeit vom 1. Juli 1994 bis 31. Januar 1996 wurden insgesamt 243 alleinreisende Jugendliche unter 16 Jahren, die die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllten, zurückgewiesen. Alle Zurückweisungen werden aktenmäßig erfaßt.

4. Aufgrund welcher Rechtsgrundlage erfolgt die Zurückschiebung?

   Wie wird sie in der Praxis durchgeführt?

Die Zurückweisung erfolgt aufgrund des § 60 AuslG. Nach Unterrichtung der Deutschlanddirektion der Fluggesellschaft, mit der der Minderjährige befördert werden soll, und der entsprechenden Station des Zielflughafens wird die Grenzbehörde des Heimatstaates gebeten, durch Kontaktaufnahme mit den Eltern oder den zuständigen Jugendbehörden die Betreuung des Minderjährigen nach der Landung zu gewährleisten. Der Jugendliche wird während des Fluges von der Crew der Fluggesellschaft betreut.

5. a) Erhält die Bundesregierung Kenntnis von den Einzelfällen asylsuchender Minderjähriger bzw. zurückgeschobener Minderjähriger, die nach Ansicht des BGS kein Schutzersuchen stellen wollen?

Ja.

b) Wenn ja, in welchen Fällen?

Problematische Fälle, die zur Entscheidung vorgetragen werden, und im Rahmen von Beschwerden.

c) Wenn nein, bestehen Berichtspflichten des Frankfurter Bundesgrenzschutzamtes gegenüber der Bundesregierung?

Entfällt.

*VI. Exterritorialität, Rechtsschutz, Rechtsstaatlichkeit*

1. a) Teilt die Bundesregierung die in der Rechtswissenschaft vertretene Auffassung, daß sich der Ausländer bei Nichtvorliegen der Voraussetzungen für eine Einreise rechtlich gesehen noch in dem Staat des letzten Abflughafens befindet (s. Kanein/Renner, Ausländerrecht, Kommentar, 6. neubearbeitete Auflage)?

An einer zugelassenen Grenzübergangsstelle ist ein Ausländer erst eingereist, wenn er die Grenze überschritten und die Grenzübergangsstelle passiert hat.

b) Wie wirkt sich dies rechtlich aus?

Solange der Ausländer noch nicht eingereist ist, ist der Staat, aus dem der Ausländer zuletzt auszureisen beabsichtigte, zur Rückübernahme verpflichtet. Unabhängig davon unterliegt der Ausländer während des Aufenthaltes im deutschen Hoheitsgebiet der deutschen Rechtsordnung.

c) Welche Vorschriften sind anwendbar?

Die deutschen Gesetze.

d) Aufgrund welcher Rechtsgrundlagen handeln dann die Beamten des Bundesgrenzschutzes?

Gemäß § 1 Abs. 2 i. V. m. § 2 Abs. 2 Nr. 2 a BGSG und § 63 Abs. 4 AuslG.

2. a) Inwieweit ist die Bundesregierung der Auffassung, daß es sich bei dem Transitbereich um exterritoriales Gebiet handelt?

Das Flughafengelände ist auch vor Erreichen der Grenzkontrollstellen nicht „exterritoriales Gebiet", sondern Teil des Staatsgebietes der Bundesrepublik Deutschland.

Als völkerrechtlicher Begriff kennzeichnet die „Exterritorialität" diejenigen Exemtionen, die ausländischen Staaten und ihnen zuzurechnenden Personen und Sachen von der inländischen Rechtsordnung im Inland gewährt werden. Der Transitbereich des Flughafengeländes unterliegt demgegenüber in vollem Umfang dem Zugriffsbereich staatlicher Hoheitsgewalt.

b) Wie wirkt sich dies rechtlich aus?

Entfällt.

c) Wo und unter welchen Voraussetzungen ist nach Ansicht der Bundesregierung, Transitbereich bzw. eine Exterritorialität gegeben?

Transitbereich ist der vor der Grenzkontrollstelle gelegene Teil des Flughafens.

Zur Frage der Exterritorialität des Flughafentransitbereichs wird auf die Antwort zu Frage VI.2 a) verwiesen.

d) Welches sind hierfür die gesetzlichen Grundlagen?

Das Vorhandensein von Transitbereichen wird u. a. in § 7 Abs. 3 Nr. 1 DVAuslG, § 74a AuslG und § 18a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG vorausgesetzt.

e) Wie ist die Situation rechtlich zu beurteilen, wenn für eine Person, die sich im Transitbereich des Flughafens aufhält, eine akute medizinische Behandlung erforderlich wird?

Sofern die Person die Kosten der Behandlung nicht selbst aufbringen kann, hat ihr der zuständige Sozialhilfeträger gemäß § 37 i. V. m. § 120 Abs. 1 Satz 1 BSHG Krankenhilfe zu gewähren. Zuständig ist gemäß den §§ 96ff. BSHG der örtliche Träger der Sozialhilfe, soweit das Land Hessen keine abweichende Regelung getroffen hat.

f) Werden Akutkranke ggf. auch in ein Krankenhaus eingewiesen?

Ja.

g) Befinden sich diese Personen nach Ansicht der Bundesregierung dann noch im Transitbereich, oder sind diese Personen dann vielmehr eingereist?

Vor der Entscheidung über ihre Einreise sind Ausländer ausländerrechtlich noch nicht nach Deutschland eingereist. Dies gilt auch dann, wenn sie den Transitbereich für eine Krankenhausbehandlung verlassen müssen, solange sie sich in der Obhut des Bundesgrenzschutzes befinden und insofern die Grenzkontrollstelle noch nicht endgültig passiert haben und sich im Inland frei bewegen können.

Eine abweichende Rechtsprechung von Kammern des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main ist der Bundesregierung bekannt; die dort vertretene Rechtsauffassung wird nicht geteilt.

h) Wie wirkt sich diese rechtliche Betrachtungsweise für die Praxis aus, und wie verfährt das Bundesgrenzschutzamt in solchen Fällen?

Die Ausländer werden durch den BGS ständig begleitet.

3. a) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß das Kinder- und Jugendhilfegesetz, das für alle Kinder Schutz und Hilfe garantiert, für Minderjährige auch im Transitbereich des Frankfurter Flughafens anwendbar ist?

Ja. Der Transitbereich eines Flughafens ist nicht exterritorial, sondern gehört zum Bundesgebiet. Demzufolge findet deutsches Recht, also auch das Achte Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfe – unter den dort bezeichneten Voraussetzungen Anwendung.

b) Wenn nein, welches sind die Gründe hierfür?

Entfällt.

c) Wenn ja, warum finden die Vorschriften, insbesondere § 42 KJHG, keine Anwendung?

Nach § 42 SGB VIII hat das Jugendamt Kinder und Jugendliche in Krisensituationen in Obhut zu nehmen. Diese Vorschrift dient dem Schutz von Kindern und Jugendlichen in Notfällen. Da sich Minderjährige im Transitbereich bereits in der Obhut der Grenzbehörden befinden und die dortige Unterbringung kindgerecht erfolgen muß (anderenfalls die Einreise zu gestatten ist), fehlt das für die Inobhutnahme durch das Jugendamt notwendige Schutzbedürfnis.

4. a) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß Kinder, die noch nicht eingereist sind und sich noch im Transitbereich des Flughafens befinden, des Schutzes des Kinder- und Jugendhilfegesetzes nicht bedürfen?

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist ein Auftrag, der sich bereits aus der Verfassung, insbesondere den Artikeln 1 und 6 Abs. 2 GG, ergibt und für alle staatlichen Maßnahmen, also auch das sogenannte Flughafenverfahren, gilt. Davon unabhängig ist im Einzelfall zu prüfen, ob Leistungen nach dem SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – zu erbringen bzw. andere dort geregelte Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen zu erfüllen sind. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen setzt daher nicht zwangsläufig Maßnahmen nach dem SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – voraus.

b) Ist sie also der Ansicht, daß Kinder vor der Einreise anders zu behandeln sind als nach der Einreise, daß sich die Schutzwürdigkeit eines Kindes danach richtet, ob es sich innerhalb oder außerhalb des Transitbereiches des Frankfurter Flughafens befindet?

Der notwendige Schutz des Kindes oder Jugendlichen ist sowohl vor als auch nach der Einreise zu gewährleisten.

c) Wenn ja, warum?

Entfällt.

5. a) Gilt nach Ansicht der Bundesregierung das Haager Minderjährigen-Schutzabkommen im Transitbereich?

Wenn nein, warum nicht?

Nach Artikel 13 Abs. 1 MSÜ sind die Vorschriften dieses Übereinkommens auf alle Minderjährigen anzuwenden, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Vertragsstaat haben. Das Schutzinstrumentarium des MSÜ kann deshalb zur Anwendung kommen, wenn der unbegleitete ausländische Minderjährige sich entweder in der Bundesrepublik Deutschland oder in einem anderen Vertragsstaat des MSÜ gewöhnlich aufhält. Hat er seinen gewöhnlichen Aufenthalt in einem Nichtvertragsstaat genommen, scheidet eine Heranziehung des MSÜ aus.

Bei der erstmaligen Einreise und einem Aufenthalt nur im Transitbereich eines deutschen Flughafens dürfte es regelmäßig an der Begründung des gewöhnlichen Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland fehlen, so daß eine internationale Zuständigkeit deutscher Behörden für den Erlaß von Schutzmaßnahmen nach der Generalregel des Artikels 1 MSÜ ausscheidet. Gleichwohl können diese gehalten sein, nach der Sondervorschrift des Artikels 9 Abs. 1 MSÜ die notwendigen Schutzmaßnahmen zugunsten des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu treffen, wenn dieser sich vor seiner Einreise in einem anderen Vertragsstaat des MSÜ gewöhnlich aufgehalten hat. Der Transitbereich eines deutschen Flughafens ist Bestandteil des Hoheitsgebiets der Bundesrepublik Deutschland.

Vertragsstaaten des MSÜ sind außer der Bundesrepublik Deutschland nur folgende Staaten: Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, die Schweiz, Spanien und die Türkei. Aus den Vertragsstaaten des MSÜ kommen – mit Ausnahme der Türkei – in aller Regel keine unbegleiteten Minderjährigen, auf die das Flughafenverfahren Anwendung findet. Somit bliebe der Anwendungsbereich des Artikels 9 MSÜ beim Flughafenverfahren auf türkische Staatsangehörige beschränkt.

b) Bedürfen unbegleitete Kinder oder Jugendliche nach Ansicht der Bundesregierung im Transitbereich einer besonderen, kindgerechten Fürsorge?

Kindgerechte Fürsorge ist im Rahmen des Flughafenverfahrens bzw. im Falle der Einreisegestattung im Rahmen der Unterbringung außerhalb des Flughafengeländes zu gewährleisten.

c) Wenn nein, wie ist dies nach Ansicht der Bundesregierung mit dem Haager Minderjährigen-Schutzabkommen zu vereinbaren, nach dem gemäß Artikel 9 die Behörden eines jeden Vertragsstaates, in dessen Hoheitsgebiet sich der Minderjährige befindet, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen haben?

Wie sich aus dem systematischen Zusammenhang ergibt, begründet diese Regelung nur eine Eilzuständigkeit der Behörden des für den Minderjähigen unzuständigen (Vertrags-)Staates, und zwar nur dann, wenn der Minderjährige seinen gewöhnlichen Aufenthalt in einem Vertragsstaat des MSÜ hat, siehe Antwort zu Frage VI. 5 a). Der Ausdruck „notwendige Schutzmaßnahme" läßt den Behörden des betroffenen Staates im übrigen einen erheblichen Ermessensspielraum. Aus dieser Regelung kann deshalb nicht hergeleitet werden, daß eine „notwendige Schutzmaßnahme" nur darin bestehen kann, daß der Vertragsstaat unbegleiteten minderjährigen Ausländern die Einreise zu gestatten hat. Die nach Artikel 9 MSÜ in Betracht kommenden notwendigen Maßnahmen, die sich im übrigen nach innerstaatlichem Recht richten, werden regelmäßig nicht über das hinausgehen, was nach dem nationalen Recht der Bundesrepublik Deutschland ohnehin geboten ist. Jedenfalls sind aufgrund des MSÜ keine Maßnahmen möglich, die den Regelungen des § 18 a AsylVfG grundsätzlich entgegenstehen, da dieses Übereinkommen in der Bundesrepublik Deutschland im Rang eines einfachen Bundesgesetzes gilt und § 18a AsylVfG die spezielleren – auch auf Minderjäh-

rige anwendbaren – Regelungen enthält. So besteht etwa kein Recht des Jugendamtes, den Minderjährigen unter Berufung auf das MSÜ in Obhut zu nehmen, solange er sich nach § 18 a AsylVfG noch in der Obhut der Grenzbehörde befindet, weil er nicht eingereist ist.

6. a) Sind deutsche Gesetze im Transitbereich auf dem Frankfurter Flughafen anwendbar?

Wenn nein, welches sind die Gründe hierfür, und welche Gesetze sind anwendbar bzw. werden angewandt?

Die deutschen Gesetze sind im Transitbereich des Frankfurter Flughafens ohne Einschränkung anwendbar.

b) Aufgrund welcher Rechtsgrundlage handeln die Beamten des BGS?

Die Beamten des Bundesgrenzschutzes handeln nach den in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Gesetzen.

c) Ist das Bürgerliche Gesetzbuch anwendbar?

Es wird auf die Antwort zu Frage VI. 6 a) verwiesen.

d) Wenn nein, wie wirkt sich dies im Hinblick auf das Minderjährigenrecht und die Vormundschaftsbestellung aus?

Entfällt.

e) Wenn ja, warum, und ist dies vereinbar mit der Nichtanwendung der Vorschriften des Kinder- und Jugendhilfegesetzes?

Auf die Antworten zu den Fragen VI. 3 a) und VI. 6 a) wird verwiesen.

7. a) Ist die VN-Kinderrechtskonvention im Transitbereich anwendbar?

Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (VN-Kinderkonvention) verpflichtet die Vertragsstaaten, die darin festgelegten Rechte jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind zu gewährleisten. Da Kinder im Transitbereich eines Flughafens der Hoheitsgewalt des Staates unterstehen, gelten die sich aus der Konvention ergebenden Staatenverpflichtungen auch im Hinblick auf diese Kinder. Begehrt ein Kind die Rechtsstellung eines Flüchtlings, so hat der Vertragsstaat gemäß Artikel 22 Abs. 1 der VN-Kinderkonvention geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß das Kind angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung der in der VN-Kinderkonvention und anderen internationalen Übereinkünften festgelegten Rechte erhält. Nach Auffassung der Bundesregierung sind diese Verpflichtungen durch das innerstaatliche Recht erfüllt.

Die Bundesregierung hat bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zur Kinderkonvention eine interpretierende Erklärung abgegeben, wonach nichts in dem Übereinkommen dahin ausgelegt werden kann, daß die widerrechtliche Einreise eines Ausländers oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt im Bundesgebiet erlaubt ist, und wonach die Kinderkonvention dem Erlaß von Vorschriften über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthalts oder von Vorschriften, die Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern machen, nicht entgegensteht. Die Erklärung bezieht sich auf alle Verpflichtungen aus dem Übereinkommen, also auch auf diesen Bereich.

b) Wenn nein, warum nicht?

Entfällt.

c) Wenn ja, gilt nach Ansicht der Bundesregierung auch hier die interpretierende Erklärung der Bundesregierung, wonach die Konvention innerstaatlich in bezug auf das Ausländerrecht keine Wirkung entfalte?

Wenn ja, warum?

Ja. Der Geltungsbereich der interpretierenden Erklärung ist nicht räumlich beschränkt.

*VII. Altersfeststellung*

1. a) Werden zur Altersfeststellung noch weiterhin Handwurzelröntgenuntersuchungen gemacht?

Nein.

b) Wenn ja, aufgrund welcher Ermächtigungsgrundlage?

Entfällt.

c) Wenn nein, wie wird nunmehr das Alter der Personen festgestellt?

Durch Dokumente, Angaben des Minderjährigen und Schätzung.

2. a) Wird das Alter geschätzt?

Ja auch, vgl. Antwort zu Frage VII. 1. c).

b) Wenn ja, anhand welcher Kriterien, durch wen, und in welcher Funktion?

Durch lebens- und berufserfahrene Polizeivollzugsbeamte und ggf. durch Dolmetscher aus dem jeweiligen Heimatstaat der Minderjährigen. Als Kriterien gelten das äußere Erscheinungsbild und der durch Befragung festgestellte Reifegrad und Wissensstand.

c) Wie viele Personen müssen das Alter des jeweiligen Ausländers schätzen, damit eine Offenkundigkeit des Alters bzw. der Handlungsfähigkeit nach dem Ausländergesetz nach Ansicht des BGS gegeben ist?

Fünf.

d) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß BGS-Beamte zu einer solchen Schätzung die geeigneten Personen sind?

Ja.

e) Welcher Rechtsnatur ist eine so vorgenommene Schätzung?

Ausdruck des Grundsatzes der freien Beweiswürdigung.

f) Welcher Rechtsweg ist gegen die Schätzung gegeben?

Der Verwaltungsrechtsweg.

g) Wird der oder die Betreffende hierüber informiert?

Ja.

h) Wie kann ein Ausländer Rechte gegen die Altersschätzung geltend machen, wenn er unter 16 Jahre alt ist und für die Einlegung eines Rechtsbehelfs eines Vertreters bedarf, jedoch weder Eltern noch ein Vormund zugegen sind?

Sofern der Ausländer eines Vormunds oder Pflegers bedarf, hat das Vormundschaftsgericht von Amts wegen einen solchen zu bestellen.

3. Wenn auf dem Frankfurter Flughafen Personen eintreffen, die von den Beamten des BGS älter eingeschätzt werden, als es in den Reisepässen angegeben ist bzw. als die Betreffenden selbst angeben, liegt, so die Einschätzung von Beamten des BGS in vergangenen Fällen, der Verdacht einer mittelbaren Falschbeurkundung vor.

a) Wie oft hat die Grenzschutzbehörde Strafantrag in solchen Fällen gestellt?

Es liegen keine statistischen Aufzeichnungen vor.

b) Wenn ja, wie oft wurde das Strafverfahren eingestellt, wie oft gab es Verurteilungen?

Es liegen keine statistischen Aufzeichnungen vor.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333